

sakramentalen Leben erst wieder teilnehmen, wenn er bereit ist, seine Austrittserklärung rückgängig zu machen und seinen Pflichten auch in bezug auf die Kirchensteuer wieder nachzukommen. Das für Härtefälle vorgesehene Recht, Stundung oder Erlaß zu beantragen, bleibt selbstverständlich unberührt.

Im Bewußtsein der Tatsache, daß es sich bei der Kirchensteuer um Gelder handelt, die von den Gläubigen aufgebracht werden, halten wir folgende Regelungen — soweit sie nicht schon verwirklicht sind — für erforderlich: Die Kirchensteuerzahler erhalten das Recht, bei der Kirchensteuerfestsetzung und -verwendung mitzuwirken. Die kirchlichen Haushaltspläne werden veröffentlicht und erläutert. Auch soll der für die Höhe der Kirchensteuer maßgebende Umfang der kirchlichen Aufgaben überdacht und eine weitschauende, auf mehrere Jahre sich erstreckende und Schwerpunktaufgaben kirchlichen Dienstes berücksichtigende Finanzplanung durchgeführt werden. Eine solche Planung muß die Funktion der Kirche in der heutigen gesellschaftlichen Wirklichkeit gebührend beachten. Darüber hinaus halten wir es für notwendig, im Hinblick auf die unterschiedliche Finanzkraft der Bistümer einen angemessenen Finanzausgleich durchzuführen.

An dieser Stelle möchten wir all denen unseren herzlichen Dank sagen, die sowohl durch Kirchensteuern wie auch durch Spenden dazu beigetragen haben und weiterhin dazu beitragen, den der Kirche in Deutschland und in der Welt vielfältig gestellten Aufgaben soweit wie möglich gerecht zu werden.

Gegenüber der Erklärung der Bischöfe bezieht sich die aus der Diskussion um die Senkung der Hebesätze hervorgegangene Stellungnahme des Geschäftsführenden Ausschusses des Zentralkomitees vom 29. August 1969 ausschließlich auf die gegenwärtig diskutierten praktischen Probleme der Verteilung des Kirchensteueraufkommens, der Mitwirkung der Laien und der Frage der Festsetzung der Hebesätze. In beiden Erklärungen ist das Bemühen erkennbar, das gegenwärtige System als Ganzes beizubehalten und zu begründen, aber innerhalb des geltenden Systems stärker auf eine demokratiekonforme Mitsprache der Kirchensteuerzahler und auf einen gerechteren kirchlichen

Finanzausgleich zugunsten langfristiger pastoraler Planung zu achten:

Der Geschäftsführende Ausschuß des Zentralkomitees der Deutschen Katholiken hält es bei der derzeitigen Diskussion über die Höhe der Kirchensteuer für seine Pflicht, auf folgende sachliche Gesichtspunkte hinzuweisen:

1. Es bedeutet ein Ärgernis, daß die unterschiedliche Finanzkraft der einzelnen Diözesen die Erfüllung wichtiger Aufgaben in allen Bistümern nicht in ausreichendem Maße sicherstellt. Das Prinzip der Solidarität muß auch hier verwirklicht werden. Das erfordert einen interdiözesanen Finanzausgleich, durch den die Kirchensteuermittel so aufgestellt werden, daß sie dem jeweils spezifischen Bedarf der einzelnen Diözesen, aber auch der Gesamtheit der Diözesen entsprechen.

2. Die Aufgaben der Kirche werden in Zukunft auf vielen Gebieten, insbesondere in der Entwicklungshilfe sowie im sozialen und kulturellen Dienst an der Welt, zunehmen. Die Aufgaben gerade in diesen Bereichen werden nur dann zu bewältigen sein, wenn eine auf mehrere Jahre sich erstreckende Finanzplanung geschaffen wird. Durch eine solche Finanzplanung, durch die verantwortliche Beteiligung der neuen Gremien des Laienapostolats an der kirchlichen Finanz- und Vermögensverwaltung, vor allem aber durch eine bessere Transparenz der kirchlichen Finanzen wird die Öffentlichkeit auch größeres Verständnis für den finanziellen Bedarf der Kirche finden.

3. Die gegenwärtige Hochkonjunktur kann nach den Erfahrungen der Finanzpolitik nicht den Maßstab abgeben für die Festsetzung von Hebesätzen, weil diese ein bestimmtes Steueraufkommen für einen längeren Zeitraum sicherstellen müssen. Eine Änderung der Hebesätze der Kirchensteuer muß auch im Zusammenhang mit Überlegungen zur Reform der Einkommensteuer gesehen werden, weil die Höhe der Kirchensteuereinnahmen von der zukünftigen Gestaltung des Tarifs der Einkommensteuer abhängt. Eine Änderung der Hebesätze der Kirchensteuer sollte daher erst dann vorgenommen werden, wenn den hier genannten Voraussetzungen entsprochen worden ist.

Problembereiche zum Zeitgeschehen

Zur Diskussion um die Kirchensteuer

Die Kirchensteuer bildet gegenwärtig sowohl im innerkirchlichen Bereich als auch in der allgemeinen gesellschaftlichen Auseinandersetzung einen Gegenstand lebhafter Diskussion. Im Grunde handelt es sich dabei um zwei Problembereiche: einmal die staatsrechtlichen und staatskirchenrechtlichen Fragen, die zumeist, wenn auch unausgesprochen, mit rechtspolitischen Zielvorstellungen verknüpft werden; einen zweiten Problembereich bilden die innerkirchlichen Fragen nach der kirchlichen Rechtfertigung und der pastoralen Angemessenheit des in der Bundesrepublik bestehenden Kirchensteuerwesens. Dabei kann nicht verkannt werden, daß die Kirchensteuerfrage in einzelnen Kreisen und Gruppen nicht selten auch als Vorwand zu antikirchlicher Polemik fungiert. In diesem Sinn wird man W. Hammer, den Präsidenten der Kirchenkanzlei der EKD, auch wenn seine Argumente um einiges überzogen scheinen, nicht ganz widerlegen können, der in einem epd-Interview im April 1969 erklärt hat, daß sich die Angriffe im Grunde überhaupt nicht gegen die Kirchensteuer, sondern eigentlich gegen die Kirchen selbst richten, vor allem gegen ihr Bestreben, unabhängig von den jeweiligen Tagesströmungen, aber doch konkret und

aktuell, *das* zu sagen und zu tun, was sie um ihres Auftrags willen zu tun sich verpflichtet wissen (vgl. epd-Dokumentation, 29. 4. 69).

Staatskirchenrechtliche Fragen

Von der staatlichen Rechtsordnung her können im Kirchensteuerwesen nur *staatlich-rechtliche* Gründe von Bedeutung sein. Innerkirchlich geht es um die Frage, ob es theologisch legitim ist, daß die Bistümer in der Bundesrepublik Deutschland die Kirchensteuer als Konkretisierung des in Can. 1496 des Codex Juris Canonici geregelten kirchlichen Abgabewesens in Anspruch nehmen. Ist die Kirchensteuer mit der staatlichen Rechtsordnung vereinbar, so heißt das noch nicht, daß sie auch theologisch legitimiert ist, wie umgekehrt die innerkirchliche Legitimation ebensowenig die staatlich-rechtliche Angemessenheit impliziert. Die Frage nach der Kirchensteuer kann daher von zwei Ausgangspunkten her gestellt und erörtert werden: dem der staatlich-rechtlichen Ordnung und dem der innerkirchlichen Gründe oder Gegenstände.

Kennzeichnend für die Auseinandersetzung um die Kirchensteuer sind folgende Vorgänge:

Am 20. September 1969 erschien in den Zeitungen der Bundesrepublik Deutschland folgende Anzeige: „Die F.D.P. ist für den Staat, für die Kirche, aber gegen die staatliche Kirchensteuer.“ Am gleichen Tag beschloß der Kirchensteuerbeirat des Bistums Münster, auch im Jahr 1970 den Hebesatz für die Kirchensteuer bei 10% der Einkommen(ohn)steuer zu belassen. Der Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen, *H. Kühn*, kündigte wenig später in einer Presseerklärung an, daß die für 1970 beschlossenen *Hebesätze* nicht beanstandet würden und führte grundsätzlich aus: „In Anbetracht der Tatsache, daß die Kirchen aus ihrem Kirchensteueraufkommen zahlreiche soziale Werke finanzieren und damit eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe erfüllen, die sonst vom Staat getragen werden müßte, bedarf das Kirchensteuerproblem einer nicht auf Emotionen und Polemik gerichteten, sondern sachgerechten Erörterung, bei der die Rolle des Staates entsprechend den landesgesetzlichen Bestimmungen darin besteht, vor der förmlichen ‚Anerkennung‘ der Kirchensteuerhebesätze die Haushaltspläne der Kirchen zu prüfen“ (Presseerklärung vom 7. 11. 69). Der Kirchensteuerbeirat der Diözese Münster lehnte in einer Presseinformation vom 6. Dezember 1969 das in der genannten Presseerklärung auch an anderer Stelle von der Landesregierung beanspruchte Recht, zu prüfen, „ob die Ausgabenansätze dem vertretbaren Bedarf entsprechen“, als unzulässige Einmischung in das verfassungsrechtlich garantierte Selbstverwaltungsrecht der Kirchen ab.

Im staatlich-rechtlichen bzw. im staatskirchenrechtlichen Bereich ist die Auseinandersetzung um die Kirchensteuer — auf das bezeichnende Phänomen sei vorweg hingewiesen — vor allem ein *Streit um Rechtsfragen* geworden. Die in den letzten Jahren sich verstärkt zeigenden Bestrebungen um die Abschaffung der Kirchensteuer müssen wohl auch im Zusammenhang mit anderen Angriffen gegen weitere Berührungspunkte von Staat und Kirche gesehen werden. Zwar steht die Kirchensteuer im Vordergrund der Debatte; mit ähnlicher Begründung, mit der die Abschaffung der Kirchensteuer verlangt wird, werden aber auch z. B. die theologischen Fakultäten der staatlichen Hochschulen und der Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen in Frage gestellt und ihre Beseitigung als volle Verwirklichung der Trennung von Staat und Kirche gefordert. All das sind diskutierbare Fragen sowohl unter verfassungs-, wie unter kirchenpolitischen Gesichtspunkten. Nirgends steht geschrieben, daß über den Staat eingetriebene Kirchenbeiträge, bekenntnisgebundener Religionsunterricht in der Schule oder konfessionelle theologische Fakultäten in jeder Hinsicht und in jeder geschichtlichen Situation der ädquate Ausdruck einer von beiden Seiten wünschbaren oder gar optimalen kirchlich-staatlichen Kooperation im Dienst von Glaube und Gesellschaft sind. Andere Lösungen sind möglich, und es gibt sie in anderen Ländern ja auch. Man wird deswegen in der Diskussion billigerweise nicht ausschließlich die deutsche Situation zum Maßstab nehmen. Das gilt auch dann, wenn man sich bewußt ist, daß es zunehmend aktivere Kreise gibt, die in fast sektiererischem Eifer über einer Entflechtung der „res mixtae“ zu einer chemischen Trennung von Kirche und Staat deswegen kommen wollen, weil ihnen jeder Öffentlichkeitsbezug der Kirche ein Dorn im Auge ist. Es ist aber ein Spezifikum dieser Diskussion, daß die eindeutige Verfassungslage,

so wie sie im Grundgesetz statuiert ist, nicht nur von Diskutanten außerhalb der Kirche, sondern auch von theologischer Seite oft ignoriert wird. Damit werden Zielvorstellungen verfolgt, die verfassungspolitisch legitim sein mögen, die aber verfassungsrechtlich im Grundgesetz keinerlei Stütze finden. Man begegnet sogar der Behauptung, die Verfassungsgarantie der Steuererhebung durch die Religionsgemeinschaften stehe in einem verdeckten Widerspruch zu dem System des Grundgesetzes. Die Vertreter dieser Ansicht möchten am liebsten den staatlichen Kirchensteuereinzug als ein verfassungswidriges Verfassungsprivileg darstellen (so der Frankfurter Rechtsanwalt *Heinze* in der „Zeitschrift für Rechtspolitik“, Heft 5/1969, S. 97 ff.). Ähnliche Äußerungen sollten als Zeichen starker Interessengegensätze gewertet werden und für die steuerberechtigten Kirchen Anlaß sein, die Berechtigung ihrer verfassungsrechtlichen Stellung durch Erfüllung des von ihnen erwarteten Dienstes in der *modernen pluralen Gesellschaft* nachzuweisen. Der Bonner Staatsrechtslehrer *U. Scheuner* sagt hierzu, das Grundgesetz lege „die Relation Staat und Religionsgemeinschaften nicht im laizistischen Sinne voller *Trennung*, sondern einer *Sonderung* unter Erhaltung gewisser öffentlich-rechtlicher Positionen (die es auch anderwärts bei Verbänden, z. B. in der Berufsausbildung, kennt) fest“ (vgl. „Zeitschrift für Rechtspolitik“, Heft 9/1969, S. 195 ff.).

Argumente der Kirchensteuereegner

Die Gegner der Kirchensteuer, die das kirchliche Besteuerungsrecht aus rechtlichen Gründen beseitigen wollen, bedienen sich etwa folgender Argumente: Das Institut der Kirchensteuer verstoße gegen die weltanschauliche Neutralität des Staates und gegen das Gebot der Trennung von Staat und Kirche. Dabei wird speziell Artikel 4 Abs. 1 des Grundgesetzes („Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich“) als Ausgangsnorm gewählt, die angeblich eine Heranziehung zur Kirchensteuer verbiete. Die Vertreter dieser Ansicht legen dabei die negative Komponente des Grundrechts der individuellen Religionsfreiheit so extensiv aus, daß in konsequenter Verfolgung ihres Gedankengangs die in Art. 140 GG verankerte verfassungsrechtliche Stellung der Religionsgesellschaften minimalisiert wird. Von dieser Grundkonzeption aus wird dann nicht ohne Konsequenz das Besteuerungsrecht der Kirchen, insbesondere die Verpflichtung der Arbeitgeber zum Abzug der Kirchenlohnsteuer, und die Verknüpfung der Beendigung der Kirchensteuerpflicht mit dem Kirchenaustritt in Frage gestellt.

Dem rechtlichen Pro und Contra dieser Probleme braucht nicht im einzelnen nachgegangen werden. An der Kirchensteuerfrage wird jedoch ein Zentralproblem der modernen Demokratie erkennbar, nämlich das Verhältnis des Staates zu den sozialen Gruppen untereinander, zu denen die Religionsgemeinschaften, insbesondere die Kirchen, unabhängig von ihrem besonderen verfassungsrechtlich verankerten Status, zu zählen sind. Die Anhänger einer radikaleren Trennung übersehen, daß die Abdrängung der Religionsgemeinschaften in den privaten Bereich einer modernen Auffassung von der Struktur her der pluralistischen Gesellschaftsordnung widerspricht. In der Ordnung des Grundgesetzes werden soziale Gruppen, die für das Ganze bedeutsam sind, anerkannt und mit verfassungsrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Positionen ausge-

stattet. Wie Scheuner zu dieser verfassungsrechtlichen Frage schreibt, erkennt der Staat „damit die bedeutsamen Verbindungen seiner Bürger im öffentlichen Bereich an und kann dies auch in der Form der Gewähr jeweils angemessener öffentlich-rechtlicher Vorrechte (z. B. Teilnahme am Verfassungsleben, Tarifhoheit, Mitwirkungsrechte) tun. Nur durch eine solche Einbeziehung der sozialen Gruppen in den öffentlichen und gegebenenfalls auch öffentlich-rechtlichen Bereich kann eine Rechtsordnung in der Gegenwart der Struktur der pluralistischen Gesellschaft gerecht werden, die nicht allein eine Summe von Individuen, sondern eine *organisierte, eine Gruppengesellschaft* ist“ (U. Scheuner, „Zeitschrift für Rechtspolitik“, Heft 9/1969, S. 196). Dem Grundgesetz liegt nicht die Konzeption einer absoluten Neutralität und Egalität zugrunde, die in der Übersteigerung der negativen Komponente der individuellen Religionsfreiheit die staatskirchenrechtliche Ordnung des Grundgesetzes zu minimalisieren und zurückzudrängen sucht. Das religiöse und kirchliche Leben muß gerade als Aktualisierung personaler Freiheit verstanden werden, um die es dem demokratischen Gemeinwesen in der Gewährleistung der Religionsfreiheit wesentlich zu tun ist (K. Hesse, Freie Kirche im demokratischen Gemeinwesen, „Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht“, Bd. 11, 1964/65, S. 355). Wie der Freiburger Staatskirchenrechtler A. Hollerbach in seinem Referat „Die Kirchen unter dem Grundgesetz“ vor der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Frankfurt am Main 1967 ausgeführt hat, kann der Staat dieser Demokratie die gewährten Freiheiten nicht völlig sich selbst überlassen. Er kann sich um seiner Freiheitlichkeit willen nicht der Aufgabe entziehen, die Freiheiten auch zu stützen und sie effizient werden zu lassen. Das gilt insbesondere für den nicht auf ökonomische Macht abgestützten geistig-kulturellen Sektor. Es sei deshalb nicht nur eine Entscheidung der positiven Verfassung, sondern entbehre auch nicht der sachlichen Rechtfertigung, wenn der Staat in der Lage ist, gerade geistige Kräfte zu fördern und darunter die Kirchen als „Träger eines geistigen Auftrags am Menschen“ besonders zu berücksichtigen (vgl. A. Hollerbach in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 26, Berlin 1968, S. 89 ff.). Wie Hollerbach hierbei bemerkt, dürfen die Präferenzen und Privilegien in der Demokratie ein gewisses, freilich im einzelnen schwer bestimmbares Maß nicht überschreiten: „Übermaßprivilegien bedrohen Entwicklung und Lebensfähigkeit der Demokratie, sie kehren sich zuletzt gegen den Privilegierten selbst.“ Wenn auch gegen das geltende Kirchensteuerrecht grundsätzliche, durchgreifende Bedenken aus dem positiven Recht nicht erhoben werden können (vgl. Hollerbach, a. a. O., S. 88), so haben die Kirchen doch in ständiger Gewissenserforschung stets nach ihrem Standort in dem modernen, dem gesellschaftlichen Pluralismus verpflichteten Staat zu fragen.

Die Frage der kirchlichen Legitimation

Die Vorfrage nach dem gesellschaftlichen Standort der Kirchen scheint inzwischen genügend reflektiert und auch beantwortet zu sein. Dagegen bedarf das Problem der kirchlichen Legitimität der Einschaltung des Staates in das kirchliche Finanzwesen sicher noch der weiteren Klärung. Abgesehen von den Vertretern einer radikalen Richtung, die eine völlige Abschaffung der Kirchensteuer fordern und dieses Verlangen mit einem betont spirituellen Kir-

chenbegriff begründen, da eine „arme“ Kirche glaubwürdiger und wahrhafter erscheine, ist heute gerade im innerkirchlichen Raum die Bereitschaft festzustellen, die theologische Problematik der Kirchensteuer zu durchdenken. In diesem Zusammenhang geht es auch um die Aussagen des oft angeführten 76. Abschnitts der Pastoralkonstitution, in dem das Konzil feststellt, daß das Irdische und das, was am konkreten Menschen diese Welt übersteigt, eng miteinander verbunden seien und die Kirche selbst sich des Zeitlichen bediene, soweit es ihre eigene Sendung erfordere. Dabei setze sie jedoch ihre Hoffnung nicht auf Privilegien, die ihr von der staatlichen Autorität angeboten werden. Sie werde sogar, wie das Konzil sagt, auf die Ausübung von legitim erworbenen Rechten verzichten, wenn feststehe, daß durch deren Inanspruchnahme die Lauterkeit ihres Zeugnisses in Frage gestellt sei, oder wenn veränderte Lebensverhältnisse eine andere Regelung erfordern. Unter Berufung auf diese Stelle der Pastoralkonstitution wird häufig die Meinung vertreten, daß auch die Kirchensteuer zu den dort genannten „Privilegien“ zu rechnen sei. Dabei wird allerdings oft nicht genügend bedacht, daß die Kirchensteuer nicht ein Ausnahmerecht im Sinn des Kanonischen Rechts, sondern eine legitime, vom demokratisch legitimierten Verfassungsgeber *allen* Religionsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, verliehene Verfassungsgarantie ist.

Auch der Vorwurf, der vornehmlich von innerkirchlichen Gegnern der Kirchensteuer vorgetragen wird, durch das geltende Kirchensteuersystem werde „die Lauterkeit des Zeugnisses der Kirche in Frage gestellt“, bedürfte mindestens einer gewissen Differenzierung. In dem Vorwurf steckt sicher ein wahrer Kern von einiger Aktualität, insofern das deutsche kirchliche Abgabensystem die Kirchen der Verantwortung entheben kann, mit großen finanziellen Aufwendungen verbundene pastorale Vorhaben auf ihren Rang und ihre Vordringlichkeit unter der Vielzahl der von der Kirche im Glaubensdienst an der Gesellschaft zu übernehmenden Aufgaben zu überprüfen.

Die *deutschen Bischöfe* scheinen in ihrer jüngsten Erklärung zu Fragen des kirchlichen Finanzwesens (vgl. ds. Heft, S. 80) diesem Aspekt auch Rechnung zu tragen, wenn sie sich nicht nur für die Offenlegung und Haushaltsplanung, für die Beteiligung des Kirchensteuerzahlers bei der Festsetzung der Hebesätze und bei der Verwendung des Kirchensteueraufkommens und für einen interdiözesanen Finanzausgleich aussprechen, sondern auch verlangen, daß der für die Höhe der Kirchensteuer maßgebende Umfang der kirchlichen Aufgaben überdacht und eine an den „Schwerpunktaufgaben kirchlichen Dienstes“ orientierte langfristige Finanzplanung geschaffen werde.

Allerdings bieten, wie Erfahrungen während der letzten Jahrzehnte zeigen, auch andere Kirchenbeitragssysteme keine Garantie gegen pastorale Lässigkeit und für größere kirchliche Planungsflexibilität. Zudem lassen sich eine Reihe von praktischen Überlegungen zugunsten des deutschen Systems anstellen, die auch von den Bischöfen in ihrer Erklärung zum Thema Kirchensteuer genannt werden: Das gegenwärtige Kirchensteuersystem verwirkliche „in der Verteilung der Lasten weitgehend das Prinzip der Gerechtigkeit, dem sich gerade die Kirche verpflichtet weiß“. Es bewahre die Kirche bei der Erfüllung ihrer Aufgaben „vor Abhängigkeiten von Interessengruppen“ und mache sie freier für den ihr aufgetragenen Dienst. Auch

die weiteren Hinweise der Bischöfe, die Kirchensteuer garantiere den kirchlichen Angestellten und ihren Familien die notwendige Existenzsicherheit und spare Verwaltungskosten, wird man als ein unter planerischen Gesichtspunkten legitimes Argument akzeptieren müssen. Immerhin fällt ein bezeichnendes Licht sowohl auf den Kontext langfristiger kirchlicher Finanzplanung wie auf den Stand der verfassungspolitischen Diskussion über das Kirchensteuerthema in der Bundesrepublik, wenn man im Protokoll einer ausschließlich mit Finanzfragen befaßten gesamtafrikanischen Bischofsversammlung vom Herbst vorigen Jahres liest: Deutschland würde zwar viel helfen. Man könne mit der Beibehaltung des dortigen Kirchensteuersystems noch fünf Jahre rechnen. Dann aber müsse man andere Quellen erschließen und entsprechend vorplanen. Vermutlich bräuchte man aber nicht einmal afrikanische Impressionen herbeizuholen. Auch die verschiedenen Laienaktivitäten einschließlich des deutschen katholischen Verbandswesens und des neu aufblühenden kirchlichen Pluralismus müßten bei anderen Abgabensystemen möglicherweise umdisponieren.

Eine notwendige Unterscheidung

Bei der *kirchlichen* Begründung der Kirchensteuer sind zwei Fragen zu unterscheiden. *Zunächst* stellt sich die Frage nach der theologischen Zulässigkeit, ein kirchliches Abgabensystem einzuführen, das in der Form einer Steuer im staatsrechtlichen Sinn konstituiert ist und eine gemeinsame Angelegenheit von Staat und Kirche darstellt und die Hilfeleistung des Staates zur Steuereinzahlung zugunsten der Kirche vorsieht. *An zweiter Stelle* erhebt sich die Frage, in welchem Maß die einzelnen Kirchenmitglieder verpflichtet sind, ihrer kirchlich gebotenen Abgabepflicht in der rechtlich konkretisierten Form der Kirchensteuer nachzukommen.

Die Frage nach der „theologischen“ Zulässigkeit des Zusammenwirkens von Staat und Kirche stellt sich nicht allein bei der Kirchensteuer. Sie stellt sich — allgemein und grundsätzlich — bereits seit der Zeit der Urkirche. Der Bonner Moraltheologe *F. Böckle* hat dazu festgestellt, der universelle, in der Person Jesu manifestierte Herrschaftsanspruch Gottes und die in seiner Verkündigung artikulierte ganzheitliche Inanspruchnahme des christlichen Ethos ständen zur rechtmäßigen, wenn auch immer nur relativen Autonomie der irdischen Wirklichkeiten in einer dialektischen Spannung, die nie ganz aufgehoben werden könne. Aus dem Gesamtzusammenhang der Heiligen Schrift ließe sich zu dem Verhältnis Kirche — Staat keine prinzipielle „Feindschaft“ postulieren. Zwar habe Jesus den radikalen Beziehungsgegensatz des „neuen Reiches“ zur Welt und ihren Ansprüchen verdeutlicht. Er verkünde in „ironischem Parallelismus“, der die Andersartigkeit verdeutliche, den prinzipiellen Vorrang der Herrschaft Gottes, der aber die positive Beziehung zwischen Kirche und Staat nicht aufhebe. Das gegenseitige Verhältnis von Kirche und Staat erweise sich damit innerhalb der praktischen Konsequenz im Dienst beider Größen aneinander (Kirche — Staat — Gesellschaft; Theologische Bemerkungen zu ihrem Verhältnis, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche, Heft 2, Münster 1969, S. 42 f.).

Der Dienst des Staates an der Kirche, der über alle faktisch und taktisch rechtlichen Überlegungen hinaus bedacht werden muß, ist, wie Böckle betont, konkret an

ihrer heilsgeschichtlichen Aufgabe und an der gemeinsamen Verantwortung von Kirche und Staat für die menschliche Gesellschaft zu prüfen. Theologisch gesehen, sind, wie Böckle weiter erläutert, die beiden Größen in ihrem gegenseitigen Dienst nicht trennbar, weil letztlich auch in der ethischen Wirklichkeit und ihrer gesellschaftlichen Gestaltung ein Zusammenhang zwischen Weltgeschichte und Heilsgeschichte bestehe. Wie der Staat den konstitutiven Beitrag der Kirche erwarte und brauche, so brauche auch die Kirche zur Erfüllung ihrer Aufgaben den staatlichen Raum als Sicherung und Stütze. Dieses Angewiesensein der Kirche auf den Staat dürfe nicht durch eine falsche Spiritualisierung aufgeweicht werden. Auch eine arme Kirche als zeitgemäßer und legitimer Ausdruck der Wirklichkeit Christi, die sie präsentiere, dürfe um dieser Zeichenhaftigkeit willen nicht auf ihr gesellschaftliches Fundament verzichten. Denn sie lebe in einer zeitgeschichtlichen Ordnung und bedürfe daher dieser zeitgeschichtlichen Ordnung als Prägefild und Hintergrund für ihre wesensgemäßen Aufgaben (vgl. Böckle, a. a. O., S. 45).

Betrachtet man auf dem Hintergrund dieser grundsätzlichen Überlegungen die Kirchensteuer als *kirchenspezifisches* Problem, so kann sie durchaus als legitim angesehen werden, ohne daß ihr natürlich gleichsam Unabdingbarkeit zukommen müßte. Sofern die geschichtliche Situationsbedingtheit dem nicht entgegensteht, kann daher aus theologischer Sicht ein Zusammenwirken von Staat und Kirche auch im Bereich der Kirchensteuer als durchaus legitim angesehen werden. Prinzipiell ist daher weder die Ablehnung noch die Beibehaltung des gegenwärtigen kirchlichen Abgabensystems in der konkreten Form der Kirchensteuer gefordert. Die Frage ist nach den jeweiligen gesellschaftlichen und politischen Verhältnissen zu beurteilen.

Kirchensteuer und Kirchenaustritt

Nach den derzeit gültigen Kirchensteuergesetzen ist eine Beendigung der Kirchensteuerpflicht nur durch einen vor den staatlichen Behörden erklärten Kirchenaustritt möglich. Einige Gerichte hatten in jüngster Zeit über Erklärungen zu befinden, denen der Zusatz beigefügt war, daß die Austrittserklärung sich nur auf die betreffende Diözese als kirchensteuerberechtigte öffentlich-rechtliche Körperschaft beziehen solle, nicht jedoch auf die Zugehörigkeit zur katholischen Kirche als Glaubensgemeinschaft, der der den Austritt Erklärende weiterhin angehören wolle. Die Bereitschaft, freiwillig weiterhin zu den finanziellen Lasten der Kirche beizutragen, wurde darüber hinaus ausdrücklich betont.

Die hier sichtbar werdende Problematik zeigt sich auch in dem Aufsatz von *O. v. Nell-Breuning* „Kirchensteuer und Kirchenmitgliedschaft“ („Stimmen der Zeit“, 1969, Heft 11, S. 309 ff.), wenn dort vorgeschlagen wird, die Erklärung des Kirchenaustritts nur als erklärten Widerspruch gegen den staatlichen Kirchensteuereinzug aufzufassen. In dieselbe Richtung weist auch der Aufsatz des emeritierten Bonner Kanonisten *H. Barion* „Die religionsrechtliche Problematik der katholischen Kirchensteuer“, der sich dagegen wendet, daß der *staatliche Zwang* dem Kirchenmitglied „das Recht versage, die Rechtswirkung seines Bekenntnisses zu ihr hinsichtlich der Kirchensteuerpflicht nach eigenem Ermessen, unabhängig vom staatlichen Eingriff, zu gestalten“ („Die öffentliche Verwal-

tung“, 1969, S. 537 ff.). Es wird dabei durchweg auf nicht näher motivierte Konfliktfälle hingewiesen, in denen ein Kirchenmitglied sich zwar überzeugt zu Christus und seiner Kirche bekennt, aber gleichzeitig zum Ausdruck bringt, daß dieses Bekenntnis zur Kirche die Beteiligung an den finanziellen Lasten der Kirche in der konkreten Form der Kirchensteuer nicht einschlieÙe. In diesem Zusammenhang wird auch gern auf das Problem der sog. *Randchristen*, d. h. derjenigen Kirchenmitglieder hingewiesen, die zwar die Kirche nicht verlassen haben und ein noch irgendwie geartetes Bekenntnis zur Kirche aufrechterhalten, aber doch sich selbst nicht mehr als Vollmitglieder in der Gemeinschaft der Gläubigen empfinden. Die Besteuerung dieser der Kirche nicht mehr existentiell verbundenen Glieder sei auch, weil ihre religiöse Einstellung nicht beachtend, als Beeinträchtigung ihrer religiösen Freiheit anzusehen.

Die Antwort auf diesen Sachverhalt läÙt sich nicht oder nicht allein daraus herleiten, ob die religiöse Freiheit im Einzelfall ihrem Wesen nach durch die Unterwerfung unter die Kirchensteuer beeinträchtigt wird oder nicht. Eine *isolierte* Betrachtung der Forderung religiöser Freiheit spiritualisiert und verabsolutiert fälschlich die Fragestellung. Es ist eine unbestrittene Pflicht aller Kirchenmitglieder, der Kirche zur Erfüllung ihrer Aufgaben die notwendigen materiellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Diese moralische Pflicht ist ein selbstverständlicher Grundsatz, der im Bereich jeder sozialen Gruppierung gilt, sofern sie sich zur Erreichung gemeinsamer Ziele eine wie auch immer verfaßte rechtliche Ordnung gegeben hat. Wer Glied einer Gemeinschaft ist, kann sich nicht von der geistigen und materiellen Verantwortung für den Auftrag dieser Gemeinschaft dispensieren. Das Glied der Kirche, das sich zu ihr bekennt, bekennt sich damit auch notwendigerweise zur Gemeinschaft der Gläubigen. Die deutschen Bischöfe äußerten sich zu den vorhin erwähnten Erklärungen zu diesem Punkt unmißverständlich. Ein solches Verhalten lasse sich nur erklären aus einem falschen, die volle Wirklichkeit nicht erfassenden Kirchenverständnis. Es lasse die Verantwortung vermissen, die einem jeden Christen für das Ganze auferlegt ist. „Der katholische Christ, der vor den staatlichen Behörden seinen Kirchenaustritt erklärt und sich auf diese Weise der Besteuerung entzieht, verletzt damit vor der Öffentlichkeit unserer Gesellschaft die gebotene Solidarität in so grober Weise, daß die kirchliche Gemeinschaft dies unter keinen Umständen hinnehmen darf. An der Gemeinschaftswidrigkeit dieses Verhaltens kann auch ein die Austrittserklärung einschränkender Zusatz nichts ändern.“

Dem steht nicht entgegen, daß ein Kirchenmitglied nicht alle Konkretisierungen dieser auch sichtbaren, in Raum und Zeit lebenden Gemeinschaft für unabänderlich hält; konkret heißt das, daß es das geltende Kirchensteuersystem durchaus mißbilligen kann. Die Frage der richtigen Erfüllung der Beitragspflicht ist keine Frage des kirchlichen Glaubensbekenntnisses, sie ist aber eine Frage der konkreten Ordnung der in diesem Bekenntnis zusammengeschlossenen Gemeinschaft der Gläubigen, also der Kirche. Wer die Kirche als Bekenntnisgemeinschaft, aber eben als Gemeinschaft, begreift, kann, wenn er die Solidarität gegenüber der Gemeinschaft nicht grundsätzlich in Frage stellen will, nicht die durch die zuständigen kirchlichen Organe jeweils festgelegte Art und Weise der Erfüllung dieser Beitragspflicht für sich einfach als unverbindlich erklären.

Keine bedingungslose Unterwerfung

Die Lösung der Konfliktfälle bringt letztlich nicht der Kirchaustritt zur Befreiung von der Kirchensteuerpflicht, der, unabhängig davon, aus welchen Motiven er erklärt wird, die öffentlich bekundete Loslösung von der Kirche und die Aufkündigung der Solidarität mit der Gemeinschaft der Gläubigen bedeutet. Andererseits ist aber keineswegs eine bedingungslose Unterwerfung unter die Kirchensteuer gefordert.

Zunächst ist es nicht nur legitim, sondern erwünscht und zweckmäßig, daß die kirchliche Abgabenordnung, die in den Bistümern der Bundesrepublik in der Form der Kirchensteuer konkretisiert ist, im offenen Dialog erörtert und ihre Vor- und Nachteile kritisch geprüft werden. Diese selbstverständliche Möglichkeit, die auch als sinnvoll und notwendig erkannt werden sollte, reicht aber nicht aus und wird den genannten Konfliktfällen möglicherweise nicht gerecht. Dadurch, daß die Gläubigen als Kirchensteuerpflichtige selbst das Recht der Mitbestimmung über die Kirchensteuerfestsetzung und -verwendung durch von ihnen gewählte Kirchensteuervertretungen wahrnehmen können, ist ein der *Mitgliedschaftspflicht* korrespondierendes *Mitgliedschaftsrecht* gegeben. Das bedeutet freilich, daß die Diözesanleitungen alles in ihren Kräften Stehende tun, daß diese Beschlußgremien, auch soziologisch gesehen, eine echte Repräsentanz der Kirchensteuerzahler der einzelnen Diözesen sind. Ist auch der Demokratiebegriff im Sinn des staatlichen Rechts auf die Kirche Christi nicht voll übertragbar, so ist doch wohl im ökonomisch-finanziellen Bereich die Einhaltung des hierarchischen Prinzips kaum unabdingbare Notwendigkeit, zumal es sich bei der Kirchensteuer um Gelder handelt, die von den Gläubigen aufgebracht werden. Problematisch ist aber wohl die von Barion aufgestellte These, daß die Kirchensteuerbeschlüsse, um verfassungskonform zu sein, durch demokratisch gewählte Organe gefaßt sein *müssen* (vgl. „Die öffentliche Verwaltung“, 1969, S. 533 ff.). Wie aus dem Urteil des Bundesfinanzhofes vom 28. 2. 1969 („Neue Juristische Wochenschrift“, 1969, S. 2031) zu folgern ist, ist die Errichtung von Kirchensteuergremien keine *staatskirchenrechtliche* Notwendigkeit. Dieses oberste Gericht stellt unter Hervorhebung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes, daß die Kirchen ihre Angelegenheiten selbständig ordnen und verwalten, fest, daß die Gestaltung der Grundordnung der Religionsgesellschaften deren eigene Angelegenheit sei. Auf der anderen Seite bildet die Einführung von Beschlußgremien zur Ermöglichung der Mitbestimmung der Gläubigen über die Kirchensteuer aber, *kirchlich* gesehen, ein gewichtiges Korrektiv dar, das im Hinblick auf den Charakter der Kirchensteuer als Ausdruck der zur Solidarität verpflichteten Gemeinschaft der Gläubigen als notwendig erkannt werden muß. Durch die Errichtung von gewählten Beschlußgremien in den baden-württembergischen, bayrischen und nordrhein-westfälischen Diözesen, denen die Bestimmung über Höhe und Verwendung der Kirchensteuermittel übertragen ist, können somit die Kirchenmitglieder über diese Gremien auf die Entscheidungen über die Kirchensteuer Einfluß gewinnen. „Daraus folgt dann aber auch die Verpflichtung zu der grundsätzlichen Bereitschaft, mehrheitliche Entscheidungen dieser Gremien anzuerkennen. Die Alternative wäre exzessiver Subjektivismus (H. Marré / J. Listl, Kirchensteuerpflicht und Kirchenmitgliedschaft, „Publik“, 19. 12. 69). Daß

darüber hinaus die *subjektiven* Ursachen mancher Verärgerungen und Gegenpositionen, z. B. Uneinheitlichkeit der Hebesätze, ungenügende Öffentlichkeitsarbeit über das kirchliche Finanz- und Haushaltswesen, beseitigt wer-

den müssen, ist eine Selbstverständlichkeit. Zuzugeben ist auch, daß die Kirchen die Notwendigkeit einer geschickten „Werbung“ offensichtlich noch nicht genügend erkannt haben.

Was wird aus der Grundschule?

Nach dem zweiten Weltkrieg wurden in fast allen Ländern Europas grundlegende *Bildungsreformen* durchgeführt. In der Bundesrepublik Deutschland dagegen stand zunächst der *Wiederaufbau* des Schulsystems im Vordergrund. Dabei orientierte man sich in Fragen der Schulorganisation, der Lehrplangestaltung und der didaktisch-methodischen Konzeption am Schulsystem der Weimarer Zeit. Erst seit Ende der fünfziger Jahre zeichnen sich neue Entwicklungen ab, die jedoch — abgesehen von der ausschließlich auf die Schulorganisation bezogenen Gesamtkonzeption des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen im „Rahmenplan zur Umgestaltung und Vereinheitlichung des allgemeinbildenden öffentlichen Schulwesens“ vom 14. Februar 1959 (in: Empfehlungen und Gutachten des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen 1953—1965. Gesamtausgabe, Stuttgart, Klett 1966, S. 59—119) — nur *Reformen von Teilgebieten* betreffen. So wurde z. B. in der Saarbrücker Rahmenvereinbarung, einem Abkommen der Kultusminister-Konferenz vom 29. September 1960, die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe beschlossen; es folgten eine Reihe anderer Reformen: u. a. die Zusammenfassung kleiner und wenig gegliederter Schulen zu Mittelpunktschulen, wodurch ein Rückgang der einklassigen Volksschulen bewirkt wurde; in allen Ländern der Bundesrepublik die Umgestaltung der Volksschuloberstufe zur Hauptschule; ebenfalls in allen Ländern Einführung eines neunten Schuljahres; Neuregelung des Übertritts in die höhere Schule durch Einführung neuer Übergangsverfahren (Probeunterricht, Förderstufen an Hauptschulen, Eingangs- und Beobachtungsstufen an Realschulen und Gymnasien, Stütz- und Förderkurse für Kinder mit Anpassungsschwierigkeiten). Fragen der *grundlegenden Neugestaltung* des gesamten Schulwesens wurden jedoch — mit Ausnahme der bereits erwähnten schulorganisatorischen Fragen — außer acht gelassen. Die Anerkennung einiger Teilreformen und ihrer positiven Auswirkungen konnte nicht darüber hinwegtäuschen, daß das deutsche Bildungswesen den Anforderungen der fortschreitenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung nicht gewachsen war und auch nicht durch die Beseitigung einiger offensichtlicher Mißstände adäquat an die Bedürfnisse und Erfordernisse eines hochentwickelten Industriestaates angepaßt werden konnte.

Die ersten Reformbestrebungen

Darauf wies der Deutsche Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen bereits in seiner Empfehlung vom 26. Juni 1954 hin („Zu der Entschließung der Ministerpräsidenten vom 5. und 6. Februar 1954“, Gesamtausgabe S. 52—57) und wiederholt in seiner „Stellungnahme zum Abkommen zwischen den Ländern der Bundesrepublik zur Vereinheitlichung auf dem Gebiete des Schulwesens vom 17. 2. 55“, daß das deutsche Schulwesen „den Umwälzungen nicht nachgekommen (ist), die in den letzten

fünfzig Jahren den Zustand und das Bewußtsein der Gesellschaft und des Staates verändert haben“, und „die Prägungen weithin festgehalten (hat), die aus vergangenen geistigen, wirtschaftlichen und politischen Verfassungen stammen“ (Gesamtausgabe S. 58).

In dem bereits erwähnten „Rahmenplan zur Umgestaltung und Vereinheitlichung des allgemeinbildenden öffentlichen Schulwesens“ des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen vom 14. Februar 1959 wird eine an internationalen Entwicklungen orientierte *Neuorganisation* des gesamten deutschen Schulwesens vorgeschlagen. Dieser „Rahmenplan“ löste eine Diskussion über Bildungs- und Schulreform in bisher nicht gekanntem Maß aus, die sich jedoch zur Hauptsache in Fachkreisen abspielte (vgl. hierzu z. B. die Zusammenfassung der Diskussionen zum „Rahmenplan“ sowie die Stellungnahme und Antwort des Deutschen Ausschusses vom 2. 7. 60; Gesamtausgabe S. 117—220). Die breite Öffentlichkeit wurde erst 1964 durch eine Artikelserie in „Christ und Welt“ unter dem Titel „Die deutsche Bildungskatastrophe“ arlarmiert, in der G. Picht die „Bedarfsfeststellung 1961—1970“ der Kultusminister und verschiedene Schulstatistiken analysierte und auf die fatalen Konsequenzen, nämlich den totalen Zusammenbruch des Bildungswesens in nächster Zukunft, hinwies. (Die Artikelserie erschien auch im Oktober 1965 als dtv-Taschenbuch Nr. 349 unter dem Titel „Die deutsche Bildungskatastrophe“.) Das Fazit von Pichts Untersuchungen lautete, „daß das Erziehungs- und Bildungswesen der Bundesrepublik bei weitem nicht mehr in der Lage ist, den Bedarf unserer Gesellschaft an qualifizierten Nachwuchskräften zu decken und den durchschnittlichen Bildungsstand unseres Volkes auf einem Niveau zu halten, das dem Standard des zwanzigsten Jahrhunderts entspricht“ (S. 17).

Das Schulwesen der Bundesrepublik im Vergleich zu den europäischen Nachbarstaaten war auch Thema der 100. Plenarsitzung der Kultusminister-Konferenz im März 1964. Es wurde gefordert, das deutsche Schulwesen an die technische und gesellschaftliche Entwicklung anzupassen, vor allem im Interesse einer engen Verflechtung mit den Nachbarstaaten in der EWG und im Europarat. Anregungen für einen solchen Anschluß des westdeutschen an das internationale Schulwesen gingen und gehen auch heute noch besonders von der OECD und der UNESCO aus (vor allem im Hinblick auf die Bildungsplanung und -finanzierung).

Die *politischen Parteien* und die Regierung der BRD verhielten sich lange Zeit so, als ob es den oft zitierten und vielfach dargestellten „Bildungsnotstand“ Deutschlands nicht gäbe. Erst im März 1964 befaßten sich die politischen Gremien in einer Bundestagsdebatte offiziell mit der Misere des deutschen Bildungswesens. Endlich wurde der Bildungsnotstand von höchster politischer Ebene wenigstens eingestanden. Aber selbst eine mit der bildungspolitischen Tradition Deutschlands so eng verbundene